

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYULUHAN PERTANIAN PADA PENYULUH
PERTANIAN LAPANGAN (PPL) DI BADAN PELAKSANAAN PENYULUHAN
PERTANIAN, PERIKANAN DAN KEHUTANAN (BP4K)
KABUPATEN KARAWANG**

Oleh :

YANTO

ABSTRAK

Penelitian ini dilatarbelakangi dari belum optimalnya implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksana Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. Tujuan penelitian ini yaitu (1) Implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang; dan (2) Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan Dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif, adapun teknik pengumpulan data dilakukan adalah studi kepustakaan dan studi lapangan seperti observasi dan wawancara.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa; (1) implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada PPL di BP4K Kabupaten Karawang didominasi dengan ceramah, diskusi, dan kunjungan baik anjangsana maupun anjangkarya. Hal tersebut karena dana yang tersedia untuk melaksanakan metode penyuluhan sangat terbatas, jadi dengan penggunaan metode tersebut materi penyuluhan dapat tersampaikan kepada para petani dengan dana yang relatif murah; (2) Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada PPL BP4K Kabupaten Karawang yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

ABSTRACT

This research is motivated by agricultural extension policy which implementation is not optimal in agricultural Extension Workers (PPL), at the Executive implementer of education for Agriculture, Fisheries, and Forestry (BP4K) in Karawang district. The aim of this research are (1) The implementation of policy for agricultural education in the Agricultural Extension Workers (PPL) in the Executive implementer of education for Agriculture, Fisheries, and Forestry (BP4K) in Karawang district and (2) The Factors which affecting to implementation of agricultural education policy in Agricultural Extension Workers (PPL) in the Executive implementer of education for Agriculture, Fisheries, and Forestry (BP4K) in Karawang district .

The method used in this research is qualitative method, the data collection techniques is the study of literature and field studies such as observation and interviews.

The results of the research showed that: (1) implementation of the policy on agricultural extension BP4K PPL in Karawang district is dominated by speech, discussions, and visits to both anjangsana (a visit of a high official to the field for inspection) or anjangkarya (field trip). This case is caused by funding is limited and is not available to implementation of the extension method. therefore by using of such methods, extension materials can be conveyed to all farmers by inexpensive funding ; (2) The Factors which affecting to implementation of agricultural extension policy on PPLBP4K Karawang district namely communication, resources, disposition and birocration structure.

1. PENDAHULUAN

Peranan sektor pertanian dalam perekonomian nasional begitu penting dan strategis, adapun hal ini terutama karena sektor pertanian masih memberikan lapangan pekerjaan bagi sebagian besar penduduk yang ada di pedesaan dan menyediakan bahan pangan bagi penduduk. Peranan lain dari sektor pertanian adalah menyediakan bahan mentah bagi industri dan menghasilkan devisa negara melalui ekspor non migas, bahkan sektor pertanian mampu menjadi katup pengaman perekonomian nasional dalam menghadapi krisis ekonomi yang melanda Indonesia dalam satu dasawarsa terakhir ini.

Upaya peningkatan dan pengembangan pertanian nasional pada realitas terus dilakukan oleh pemerintah pusat melalui berbagai cara termasuk didalamnya dengan mengeluarkan beberapa kebijakan mengenai pertanian seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (SP3K). Tujuan dari kebijakan tersebut dalam rangka untuk melakukan pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan yang berkelanjutan dimana hal ini dilakukan melalui sistem penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan. Pada sisi ini sistem penyuluhan berkaitan dengan seluruh rangkaian pengembangan kemampuan, pengetahuan, keterampilan, serta sikap pelaku utama dan pelaku usaha melalui pelaksanaan penyuluhan.

Berdasarkan Pasal 1 ayat 2 dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang SP3K memperlihatkan bahwa penyuluhan adalah proses pembelajaran bagi pelaku utama serta pelaku usaha agar mereka mau dan mampu menolong dan mengorganisasikan dirinya dalam mengakses informasi pasar, teknologi, permodalan, dan sumberdaya lainnya, sebagai upaya untuk meningkatkan produktivitas, efisiensi usaha, pendapatan, dan kesejahteraannya, serta meningkatkan kesadaran dalam pelestarian fungsi lingkungan hidup. Berdasarkan hal

tersebut, penyuluh merupakan implementor kebijakan dalam rangka meningkatkan kinerja yang salah satunya berhubungan dengan kinerja sektor pertanian.

Ruang lingkup sektor pertanian sebagaimana Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2006 tentang SP3K yaitu tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan yang selanjutnya disebut pertanian adalah seluruh kegiatan yang meliputi usaha hulu, usaha tani, agroindustri, pemasaran, dan jasa penunjang pengelolaan sumber daya alam hayati dalam agroekosistem yang sesuai dan berkelanjutan, dengan bantuan teknologi, modal, tenaga kerja, dan manajemen untuk mendapatkan manfaat sebesar-besarnya bagi kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, kebijakan ini memberikan posisi strategis bagi penyuluh khususnya di Kabupaten dan Kota dalam menjelaskan tujuan dari kebijakan SP3K.

Salah satu Kabupaten yang melakukan kebijakan SP3K yaitu Kabupaten Karawang yang merupakan Kabupaten dengan kepemilikan lahan pertanian yang cukup luas di Jawa Barat. Adapun dalam rangka menjalankan kebijakan SP3K Pemerintah Daerah Kabupaten Karawang telah membentuk Badan Pelaksana Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan (BP4K) melalui Peraturan Daerah Kabupaten Karawang Nomor 3 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Lain Kabupaten Karawang. BP4K Kabupaten Karawang memiliki konsentrasi pada upaya peningkatan kualitas dan kuantitas SDM aparatur dan kualitas petani-nelayan, peningkatan kompetensi dan kapasitas kelembagaan penyuluhan dan kelembagaan petani-nelayan dan peningkatan sistem penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan. Sedangkan dalam menjalankan tugas dilapangan, BP4K memiliki Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL).

Pada dasarnya PPL merupakan petugas dari BP4K yang diperbantukan untuk memberikan pengarahan, pembinaan, dan penyuluhan di bidang pertanian dengan basis administrasi kecamatan. Sebelum membina, Penyuluh Pertanian Lapangan perlu

melakukan pendekatan dengan memahami kemampuan kelompok maupun perorangan agar materi yang disampaikan kepada petani dapat dicerna dengan baik oleh petani. Selanjutnya dapat diadopsi dengan baik agar petani senantiasa meningkatkan efisiensi usaha pertaniannya. Penyuluh Pertanian Lapangan dibekali kemampuan meliputi pengetahuan, ketrampilan, dan sikap sebagai pengajar.

Penyuluh pada PPL bertugas memberikan dorongan kepada petani agar mau mengubah cara berpikir, cara kerja dan cara hidup yang lebih sesuai dengan perkembangan jaman, perkembangan teknologi pertanian yang lebih maju. Dengan demikian seorang penyuluh pertanian BP4K dalam melaksanakan tugasnya mempunyai tiga peranan:

1. Berperan sebagai pendidik, memberikan pengetahuan atau cara-cara baru dalam budidaya tanaman agar petani lebih terarah dalam usahatani, meningkatkan hasil dan mengatasi kegagalan-kegagalan dalam usaha taninya;
2. Berperan sebagai pemimpin, yang dapat membimbing dan memotivasi petani agar mau merubah cara berfikir, cara kerjanya agar timbul keterbukaan dan mau menerima cara-cara bertani baru yang lebih berdaya guna dan berhasil, sehingga tingkat hidupnya lebih sejahtera;
3. Berperan sebagai penasihat, yang dapat melayani, memberikan petunjuk-petunjuk dan membantu para petani baik dalam bentuk peragaan atau contoh-contoh kerja dalam usahatani memecahkan segala masalah yang dihadapi.

Permasalahan terjadi ketika implementasi kebijakan mengenai SP3K yang dijalankan oleh PPL BP4K Kabupaten Karawang mengalami berbagai permasalahan, seperti hasil evaluasi kinerja BP4K Kabupaten Karawang menunjukkan permasalahan dari berbagai aspek PPL seperti aspek; (a) kelembagaan, skor standar 2016, skor kenyataan 1420; (b). ketenagaan, skor standar 576, skor kenyataan 494; (c) penyelenggaraan, skor standar 4788, skor

kenyataan 3983; (d) sarana dan prasarana, skor standar 1350, skor kenyataan 894; (e) serta pembiayaan, skor standar 270, skor kenyataan 210. Selanjutnya berdasarkan observasi dapat terlihat beberapa permasalahan yang diduga disebabkan: (1) Operasional kebijakan penyuluhan pertanian oleh PPL yang tidak tepat, atau menyimpang dari rumusan kebijakan pertanian dalam memandirikan kelompok tani; (2) Pengorganisasian implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada PPL yang tidak benar atau telah menyimpang dari tujuan memandirikan kelompok tani.

Permasalahan lain muncul ketika BP4K terbentur dengan berbagai keterbatasan sumber daya dimana hal ini mengganggu operasionalisasi tugas dan fungsi PPL, hal ini diduga merupakan faktor yang menghambat implementasi kebijakan SP3K di berbagai daerah Kabupaten Karawang. Selain itu faktor *miss* komunikasi yang terus terjadi terkait pemahaman dan prosedur dilapangan antara BP4K Kabupaten dengan PPL di daerah berimplikasi pada tidak maksimalnya pelaksanaan penyuluhan.

Permasalahan dari implementasi kebijakan SP3K oleh PPL tersebut berdampak pada kinerja sektor pertanian Kabupaten Karawang dimana berdasarkan Data BPS (2016) dapat diketahui bahwa luas lahan sawah pada tahun 2015 mencapai 99.558 Ha turun menjadi seluas 96.482 Ha di tahun 2016. Selanjutnya penurunan terjadi juga pada produksi padi dimana pada tahun 2016 hanya mencapai 1.489.429 ton, dibandingkan pada tahun 2015 yang dapat mencapai 1.532.055 ton. Adapun penurunan hasil pertanian tersebut memperlihatkan bahwa BP4K melalui PPL belum dapat mengimplementasikan kebijakan SP3K dengan optimal.

2. FOKUS PENELITIAN

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, maka fokus penelitian ini adalah implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan

Pertanian, Perikanan Dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang dengan orientasi optimalisasi peran dan tugas PPL di BP3K. Selanjutnya dengan ditetapkannya Peraturan Presiden No. 154 Tahun 2014 tentang Kelembagaan Penyuluh Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kelembagaan BP3K perlu diperkuat dan diberdayakan agar mampu melaksanakan tugas dan fungsi penyuluhan pertanian secara lebih optimal.

3. KERANGKA PEMIKIRAN

Kebijakan merupakan bentuk upaya untuk mengetahui dan menyelesaikan persoalan yang bersifat umum. Suatu kebijakan dapat terealisasi apabila kebijakan itu dibutuhkan oleh masyarakat, artinya kebijakan yang dibuat oleh pemerintah harus mencerminkan kehendak atau kepentingan publik karena kebijakan muncul didahului oleh tindakan-tindakan publik. Untuk kepentingan kebijakan, suatu masalah dapat diartikan secara formal sebagai kondisi atau situasi yang melahirkan ketentuan-ketentuan atau ketidakpuasan-ketidakpuasan pada rakyat untuk mana perlu dicari cara-cara penanggulangannya.

Menurut Edwards III (1980: 1), studi implementasi kebijakan adalah krusial bagi administrasi publik dan kebijakan publik. Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhi.

"The study of policy implementation is crucial for the study of public administration and public policy. Policy implementation, as we have seen, is the stage of policy making between the establishment of a policy and the consequences of the policy for the people whom it affects."

Adapun keempat faktor atau *variable* yang dikemukakan oleh Edwards III itu memiliki

keterkaitan erat satu sama lainnya. Asumsinya jika masing-masing faktor atau variabel itu dapat berinteraksi dengan baik maka tujuan kebijakan akan mudah dicapai, begitu juga sebaliknya. Diantara faktor tersebut yang sering dianggap sangat penting adalah faktor komunikasi dan sumber daya dan organisasi pelaksana kebijakan. Meskipun demikian masing-masing faktor tersebut diyakini memiliki peranan yang sangat penting dalam keseluruhan proses implementasi kebijakan

Pada dasarnya Edward III mengemukakan bahwa terdapat 4 (empat) faktor atau variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik, yaitu komunikasi sumberdaya, sikap kecenderungan dan struktur birokrasi. Peneliti memandang bahwa model implementasi kebijakan dari Edwards III dapat menawarkan landasan teoritis (*theoretical basis*) yang lebih luas dan mendalam untuk menopang pertanyaan dari penelitian ini, yaitu terkait proses implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K Kabupaten Karawang. Disamping itu, pemilihan model Edwards III juga atas pertimbangan bahwa model ini lebih memadai untuk dijabarkan kepada *organizational level* melalui *institutional arrangement*. Hal ini didasari oleh pemikiran bahwa dalam setiap kebijakan perlu kejelasan dan peran dari organisasi birokrasi yang akan melaksanakan kebijakan tersebut. Sehingga pendapat Edwards III yang oleh penulis dijadikan teori utama untuk menganalisis dan mengkaji lebih dalam mengenai implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K Kabupaten Karawang.

Peneliti mengidentifikasi bahwa implementasi kebijakan penyuluh pertanian lapangan pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang baik dipengaruhi oleh aspek komunikasi, sumber daya, disposisi dan

struktur birokrasi akan berpengaruh terhadap berhasil atau tidaknya penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang, sebagaimana digambarkan pada bagan berikut ini:

4. PROPOSISI

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas bahwa implementasi kebijakan penyuluh pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan pelaksana Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang dipengaruhi oleh aspek komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

5. METODE PENELITIAN

Pelaksanaan penelitian ini penulis menggunakan analisis deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan maksud bahwa dalam penelitian ini diharapkan akan dapat mengungkap, menguraikan serta memahami fenomena yang terjadi pada latar dan objek penelitian. Penelitian kualitatif lebih dapat menyentuh secara mendalam aspek behavioral skala kecil, lebih dapat mengungkap rincian kompleksitas tentang fenomena di lapangan. Dengan demikian diharapkan lahirnya proposisi hipotetik baru melalui intepretasi interaksi antara atribut dan properties yang selanjutnya dapat digunakan untuk membangun kategori dan memberikan eksplanasi terhadap fenomena yang diteliti.

Harapan tersebut dapat terpenuhi melalui pendekatan kualitatif. Tujuannya adalah mengumpulkan data sebagaimana adanya (*das sein*) menurut persepsi dan pandangan dari semua komponen yang ada pada PPL BP3K Kabupaten Karawang. Aktivitas penelitian yang dilakukan melalui serangkaian kegiatan mengumpulkan, menggambarkan dan menafsirkan data tentang situasi yang dialami, kegiatan,

hubungan tertentu, pandangan atau sikap yang ditunjukkan atau tentang kecenderungan yang tampak dalam proses yang sedang berlangsung. Melalui disain ini dapat diperoleh gambaran fenomena, fakta, sifat serta hubungan fenomenal tentang implementasi kebijakan penyuluhan pertanian sehingga dapat dilakukan kategorisasi dan jawaban atas perumusan hipotesis sebagai temuan penelitian.

Instrumen dalam penelitian ini adalah peneliti sendiri dimana dalam penelitian kualitatif dipahami bahwa dimana seorang peneliti adalah juga instrumen penelitian. Sebab keabsahan data dan informasi yang dikumpulkannya sangat bergantung pada keahlian, kecakapan dan pengalaman peneliti serta pemahaman tentang karakteristik lapangan dimana penelitian dilakukan. Untuk itu diupayakan seluruh proses pengumpulan data dan informasi yang diperlukan dari objek penelitian adanya kooperatif dari informan dalam memberikan informasi yang dibutuhkan sebagaimana adanya. Informan merupakan salah satu kunci keberhasilan dari seluruh proses penelitian, karenanya perlu dibangun komunikasi serta sikap saling percaya, terbuka antara peneliti dengan informan.

5.1. Sumber Data

Sumber data yang diperoleh dalam menungkapkan fenomena yang dijadikan obyek penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Data primer dikumpulkan langsung oleh peneliti pada saat melakukan penelitian, yakni melalui metode pengamatan langsung di lapangan serta wawancara mendalam dengan subyek penelitian atau informan. Singkatnya, data primer berasal dari informan berupa informasi dan data hasil wawancara dengan pihak yang dalam hal ini dari PPL di BP3K Kabupaten Karawang yang berhubungan dengan implementasi kebijakan SP3K.

Data sekunder adalah data dan berbagai informasi yang diperoleh melalui penelusuran yang berasal dari berbagai kajian

literatur dan dokumen terkait, melalui kegiatan studi kepustakaan dan studi dokumen yang dapat menerangkan berbagai masalah yang telah dijadikan obyek penelitian sebagai fungsi pendukung terhadap data primer. Data sekunder ini berupa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan implementasi kebijakan penyuluhan pertanian, bersumber dari artikel, jurnal, studi literatur, dokumen berupa laporan-laporan dan foto-foto, data statistik, arsip baik dari pihak pemerintah maupun masyarakat serta publikasi media massa yang memiliki hubungan dengan obyek yang diteliti.

5.2. Teknik Penentuan Informan

Sesuai dengan pendekatan penelitian yang dilakukan yaitu pendekatan kualitatif, maka penentuan informan didasarkan pada kriteria sesuai dengan tujuan penelitian. Informan ditetapkan berdasarkan pertimbangan bahwa mereka dianggap dapat memberikan data dan informasi mengenai implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K Kabupaten Karawang.

Fakta yang dibutuhkan meliputi kata-kata informan yang memberikan informasi mengenai proses implementasi kebijakan penyuluhan pertanian, kendala yang dihadapi dengan menurunnya optimalisasi tugas dan peran serta melemahnya implementasi kebijakan penyuluhan pertanian yang memandirikan kelompok tani, hubungan atau komunikasi dalam pelaksanaan kegiatan penyuluhan yang akan dilakukan melalui proses pengamatan dan wawancara. Penentuan informan dilakukan menurut tujuan dan sasaran yang diharapkan, dipilih informan yang dapat merepresentasikan setting, individu, aktivitas serta menggambarkan kemajemukan karakteristik obyek penelitian. Dengan mempertimbangkan faktor kebutuhan akan data dan informasi, faktor dukungan sumber daya yang dimiliki peneliti dan informan, maka informan yang diwawancarai adalah implementor kebijakan penyuluhan pertanian

yaitu Kepala BP3K, PPL, dan Para ketua kelompok tani

5.3. Instrumen Penelitian

Instrumen untuk penelitian ini adalah peneliti sendiri yang menggunakan pedoman wawancara, observasi dan dokumentasi.

1. Pedoman wawancara terbuka (peneliti bertatap muka langsung dengan informan). Teknik pengumpulan data ini yang digunakan melalui komunikasi langsung dengan informan yang dianggap mengetahui dan menguasai serta memahami informasi yang berkaitan dengan implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K. Data dan informasi yang diperoleh dianalisis dan diinterpretasikan oleh peneliti sendiri;
2. Observasi di BP3K Kabupaten Karawang dengan melihat secara langsung situasi dan kondisi yang berkaitan dengan kegiatan penyuluhan pertanian yang ada. Peneliti melakukan observasi dengan cara mengamati secara langsung permasalahan yang ada dengan menggunakan indera penglihatan peneliti. Pengamatan dilakukan secara langsung oleh peneliti terhadap fenomena dari objek yang akan diteliti seperti (1) upaya peningkatan kapasitas penyuluh yang ada di BP3K Kabupaten Karawang Barat melalui kegiatan yang ada, Tim yang banyak mengetahui mengenai proses implementasi kebijakan penyuluhan pertanian, permasalahan yang dihadapi baik oleh Kepala Badan, PPL dan Kelompok Tani.
3. Penggunaan dokumen yang berhubungan langsung dengan implementasi kebijakan penyuluhan pertanian yaitu dokumen berupa buku yang memuat teori dan hasil penelitian tentang implementasi kebijakan, laporan-laporan kerja yang berkaitan dengan implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K Kabupaten Karawang.

5.4. Pencatatan Data

Pencatatan data yaitu pencatatan data berupa kata-kata inti, pokok isi pembicaraan dan pengamatan dari lapangan tentang implementasi kebijakan penyuluh yang diperoleh peneliti saat melakukan penelitian dilapangan dalam pengumpulan data. Setiap data, situasi, kejadian dan bahkan pengamatan dicatat secara khusus untuk kepentingan analisis. Pencatatan data dilakukan didasari dengan ketepatan dan struktur. Ketepatan berarti kemampuan peneliti untuk akhirnya menghasilkan data yang tempat apa adanya, sedangkan struktur bahwa pencatatan data pada mulanya bersifat umum kemudian diarahkan kepada hal-hal yang khusus.

5.5. Analisis Data

Analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisa deskriptif kualitatif. Data dikumpulkan terlebih dahulu oleh peneliti sebelum diinterpretasikan. Artinya data diproses terlebih dahulu melalui prosedur atau pentahapan yang sistematis, melalui tahapan umum prosedur pengolahan data kualitatif, sebagai berikut:

1. Mengklarifikasi materi data hasil observasi berupa rekaman hasil observasi dan wawancara dengan informan yang ada mulai dari informan.
2. Mengelompokkan data-data sesuai topik yang diteliti penelitian berikut, yang telah peneliti tetapkan sebelumnya dengan didasari pada empat aspek yaitu komunikasi, disposisi, struktur birokrasi dan sumber daya.
3. Mengolah data berdasarkan keterkaitan antar komponen dan gejala dalam konteks fokus permasalahan implementasi kebijakan penyuluhan pertanian.
4. Mendeskripsikan secara keseluruhan dengan sistemik keterkaitan antar satuan gejala yang berkenaan dengan implementasi kebijakan penyuluhan pertanian lapangan di BP3K Kabupaten Karawang.

Pemilihan analisis data ini menjawab rumusan masalah dalam penelitian ini. Cara analisis ini telah berhasil memberikan data secara lengkap, lebih mendalam dan kredibel serta bermakna sehingga tujuan penelitian tercapai.

5.6. Validitas Data

Validitas (keabsahan) data diperlukan dalam penelitian ini untuk menentukan keabsahan data, sehingga diperlukan teknik pemeriksaan. Pengujian Keabsahan data didasarkan atas kriterianderajat kepercayaan (*kredibilitas*), keteralihan, ketergantungan dan kepastian. Dengan demikian data yang diperoleh harus dapat dipercaya, dapat diterapkan pada semua konteks dalam yang sama, konsep ditinjau dari berbagai segi dan kepastian dari segi objektivitas-objektivitas. Validitas data dalam penelitian ini menggunakan Triangulasi. Analisis Triangulasi merupakan teknik menggabungkan data dan informasi yang diperoleh dari satu sumber dengan sumber yang lain untuk memperoleh pemahaman interpretasi tentang masalah yang diteliti.

Tujuan dan triangulasi adalah mengecek kebenaran data implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K baik dari aspek standar dan tujuan kebijakan. Sumber-sumber kebijakan, komunikasi antar organisasi, badan pelaksana, sikap para pelaksana, lingkungan ekonomi, sosial dan politik dengan membandingkannya dengan data yang diperoleh dan sumber lain pada berbagai fase penelitian di lapangan pada waktu yang berlainan dan serius dengan menggunakan metode yang berlainan. Triangulasi dilakukan dengan cara:

1. Memperhatikan, memahami, membandingkan dan menginterpretasikan data hasil pengamatan penelitian dengan data hasil wawancara dengan informan.
2. Memahami dan membandingkan apa yang dikatakan orang di depan umum dengan apa yang dikatakan orang secara intern.

3. Memahami, membandingkan dan menginterpretasikan tentang situasi penelitian sesuai dengan apa yang dikatakan orang.
4. Membandingkan pernyataan seseorang dengan berbagai pendapat umum sesuai dengan masalah penelitian.
5. Membandingkan hasil pengamatan, wawancara, dan data sekunder yang ada dengan kondisi nyata.

Bentuk utuh yang dihasilkan dari penelitian ini adalah deskripsi tentang implementasi kebijakan SP3K oleh PPL di BP3K. Uraian deskriptif ternyata dapat mengungkap realitas lapangan yang sedemikian kompleksnya. Penggolongan atau klasifikasi digunakan dengan tujuan untuk menyederhanakan realitas lapangan yang sangat kompleks agar dapat dianalisis.

6. PEMBAHASAN

Implementasi Kebijakan Penyuluhan Pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan Dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang

Salah satu syarat dan faktor pelancar pembangunan pertanian adalah kebijakan pemerintah untuk pembangunan pertanian dan penjabarannya oleh aparat pemerintah di tingkat regional dan lokal, serta langkah-langkah pelaksanaannya yang telah dimusyawarahkan oleh warga masyarakat setempat. Oleh karena itu, penyelenggaraan penyuluhan pertanian di suatu daerah harus mengacu pada kebijakan pemerintah yang terkait dengan pembangunan pertanian yang ada di daerah tersebut.

Upaya peningkatan dan pengembangan pertanian nasional pada realitas terus dilakukan oleh pemerintah pusat melalui berbagai cara termasuk didalamnya dengan mengeluarkan beberapa kebijakan mengenai pertanian seperti Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006

tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (SP3K). Tujuan dari kebijakan tersebut dalam rangka untuk melakukan pembangunan pertanian, perikanan, dan kehutanan yang berkelanjutan dimana hal ini dilakukan melalui sistem penyuluhan pertanian, perikanan dan kehutanan. Pada sisi ini sistem penyuluhan berkaitan dengan seluruh rangkaian pengembangan kemampuan, pengetahuan, keterampilan, serta sikap pelaku utama dan pelaku usaha melalui pelaksanaan penyuluhan.

Sarana dan prasarana penyuluhan sangat berperan sebagai faktor yang mendukung kelancaran penyelenggaraan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di BP4K Kabupaten Karawang. Ruangan kantor dan perlengkapannya berperan sebagai ruang kerja penyuluh pemerintah dalam mengkoordinasikan kegiatan penyuluhan. Terdapatnya kendaraan dinas di BP4K Kabupaten Karawang nyatanya telah mempermudah mobilitas Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) dalam memberikan layanan penyuluhan kepada para petani. Lebih dari itu dalam mengimplementasikan kebijakan BP4K Kabupaten Karawang menerbitkan juga Tabloid Sinar Tani dimana media ini berperan sebagai sarana untuk mengakses berbagai informasi teknologi pertanian oleh para penyuluh. Sarana penyuluhan juga merupakan media yang akan sangat membantu dalam pelaksanaan berbagai metode penyuluhan dalam menyampaikan materi penyuluhan kepada petani. Sedangkan pembiayaan merupakan hal yang memegang peranan penting dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian di BP4K Kabupaten Karawang. Dengan adanya pembiayaan yang efektif dari pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah maka kegiatan penyuluhan pertanian akan dapat berjalan dengan baik.

Pada sisi implementasi proses penyelenggaraan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) dalam program penyuluhan pertanian BP4K Kabupaten Karawang merupakan jabaran dari program tingkat nasional dan usulan dari kelompok tani di

tingkat wilayah binaan. Di dalam program Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) BP4K Kabupaten Karawang termuat latar belakang dan tujuan penyusunan program penyuluhan, keadaan umum wilayah Karawang kaitannya dengan sektor pertanian, penerapan teknologi pada tanaman pangan, perkebunan, dan peternakan, serta kebijakan pembangunan pertanian. Selain itu juga termuat tujuan dan sasaran penyuluhan pertanian di Kabupaten Karawang, permasalahan dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian baik dari aspek sosial, ekonomi maupun teknis, dan cara mencapai tujuan yang terangkum dalam rencana-rencana kegiatan yang akan dilaksanakan oleh para Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di BP4K Kabupaten Karawang untuk masa satu tahun yang akan datang.

Permasalahan lain yang muncul dalam penyelenggaraan penyuluhan pertanian di BP4K Kabupaten Karawang yaitu permasalahan dalam hubungan kerjasama antara petani padi organik dengan agen pemasaran. Hal tersebut disebabkan karena kualitas beras organik yang tidak selalu sama sehingga agen pemasaran mengeluh kepada petani. Selama ini, langkah yang ditempuh untuk mengatasi permasalahan tersebut yaitu dengan mempertemukan pihak-pihak yang berkonflik dan mendiskusikannya bersama-sama untuk mencari solusi yang terbaik. Selanjutnya untuk memperjelas dari hasil penelitian implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang.

1.1.1. Komunikasi

Implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang akan berjalan efektif apabila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan kebijakan dipahami oleh pegawai-pegawai yang bertanggungjawab dalam pencapaian

tujuan kebijakan. Kejelasan ukuran dan tujuan kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang perlu dikomunikasikan secara tepat dengan para pelaksana kebijakan khususnya pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL). Konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan perlu dikomunikasikan sehingga para implementor kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) mengetahui secara tepat ukuran maupun tujuan dari diterapkannya di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang.

Terdapat tiga hal komunikasi dalam implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL), yaitu transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*concistency*). Pada konteks transmisi, penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan implementasi kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yang baik pula.

Tranmisi merupakan penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula (Agustino (2006:157)). Pada konsep tersebut, persyaratan pertama bagi implementasi kebijakan adalah bahwa mereka yang melaksanakan keputusan harus mengetahui apa yang harus mereka lakukan dalam melakukan tranmisi kebijakan. Keputusan kebijakan dan perintah harus diteruskan kepada personil yang tepat sebelum keputusan dan perintah itu dapat diikuti. Berdasarkan konsep tersebut, keberhasilan implementasi penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang dilakukan dan hal ini hanya dapat tercapai jika proses tranmisi kebijakan penyuluhan pertanian pada

Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) berjalan baik. Sebagaimana disebutkan oleh Edward III (1980:10) bahwa:

“For implementation to be effective those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the appropriate personnel, and they must be clear, accurate, and consistent. If the policies decisionmakers wish to see implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed. Obviously, confusion by implementors about what to do increases the chances that they will not implement a policy as those who passed or ordered it intended.”

1) Transmisi

Transmisi pada komunikasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) perlu dilakukan agar apa yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan penyuluhan dapat ditransmisikan kepada kelompok sasaran (*target group*) sehingga mengurangi distorsi implementasi. Apabila tujuan dan sasaran kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) tidak jelas atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi resistensi dari kelompok sasaran seperti kelompok dalam hal ini yaitu para kelompok tani.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa transmisi dari kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) masih belum dijalankan dengan optimal. Adapun hal ini sebagaimana hasil observasi dimana masih terdapat beberapa kelompok tani bahkan PPL sendiri masih belum faham terkait program-program penyuluhan.

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat masalah mengenai transmisi kebijakan, dimana transmisi kebijakan yang dilakukan PPL belum bersifat esensial bagi para petani. Bahkan terkadang normatif pada acara-acara ceramah, diskusi, dan kunjungan baik anjarsana maupun anjangkarya. Padahal acara-acara tersebut menjadi wadah yang

efektif dalam mentransmisikan kebijakan PPL kepada kelompok tani. Temuan tersebut cukup dilematis ketika penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi yang baik pula. Seringkali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (miskomunikasi) yang disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus dilalui dalam proses komunikasi, sehingga apa yang diharapkan terdistorsi di tengah jalan dan tidak tepat sasaran.

2) Kejelasan

- a) Kejelasan komunikasi merupakan prinsip yang sangat penting dan prinsip-prinsip lainnya sebenarnya hanya berfungsi sebagai penunjang (Agus Dharma, 2003:16). Dengan demikian, jika kebijakan-kebijakan diimplementasikan sebagaimana yang diinginkan, maka petunjuk-petunjuk pelaksanaan tidak hanya harus diterima oleh para pelaksana kebijakan, tetapi juga komunikasi kebijakan tersebut harus jelas. Fenomena yang ditemukan pada kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang diketahui bahwa masih terdapat masalah dalam kejelasan program baik pada PPL (seperti bagaimana suatu program kebijakan dilaksanakan) maupun kelompok tani (ketidaktepatan terhadap informasi program).
- b) Ketidaktepatan pesan dari komunikasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yang disampaikan berkenaan dengan implementasi kebijakan akan mendorong terjadinya interpretasi yang salah bahkan dapat bertentangan

dengan makna pesan awal. Namun demikian, ketidakjelasan pesan komunikasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang tidak selalu menghalangi implementasi. Pada tataran tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan. Sesuatu yang sering dihambat oleh intruksi-intruksi yang sangat spesifik menyangkut kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang.

3) Konsistensi

Faktor ketiga yang berkaitan terhadap komunikasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang adalah konsistensi. Jika implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) ingin berlangsung secara efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada para pelaksana kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) mempunyai unsur yang kejelasan, tetapi jika perintah itu bertentangan maka perintah itu tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik. Disisi yang lain, perintah-perintah implementasi kebijakan yang tidak konsisten akan mendorong para pelaksana mengambil tindakan yang sangat longgar dalam menafsirkan dan mengimplementasikan kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten

Karawang. Fenomena tersebut terjadi sehingga berimplikasi pada ketidak efektifan implementasi kebijakan karena tindakan yang sangat longgar besar kemungkinan tidak dapat digunakan untuk melaksanakan tujuan-tujuan kebijakan.

Pada pengamatan hubungan antara konsistensi komunikasi dan implementasi, maka dapat mengambil generalisasi yakni bahwa semakin cepat keputusan dan perintah-perintah pelaksanaan diteruskan kepada mereka yang harus melaksanakannya, sehingga semakin tinggi probabilitas keputusan-keputusan kebijakan dan perintah-perintah pelaksanaan tersebut dilaksanakan. Pada situasi seperti ini penyimpangan-penyimpangan tranmisi merupakan sebab utama bagi kegagalan implementasi. Konsistensi tujuan dibutuhkan dalam pelaksanaan konsistensi informasi dalam penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. Konsistensi informasi yang dimaksudkan untuk menjaga kinerja komunikasi aparatur tetap pada alur pelayanan kepada kelompok tani. Konsistensi informasi pada perilaku berupa komitmen dan kemampuan menerjemahkan falsafah informasi penyuluhan pertanian menjadi falsafah hidup individual. Aparatur memiliki kompetensi dan komitmen dalam kinerja informasi pada prinsipnya akan mendukung pola komunikasi yang informatif dan produktif.

Konsistensi pada pola kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang tentunya dibutuhkan dalam rangka efektivitas pola komunikasi, kebijakan yang tidak konsisten (berubah-ubah) tentunya akan mengganggu konsistensi pada komunikasi yang akan dilakukan. Kebijakan yang berubah-ubah sering kali mengganggu bagaimana PPL melakukan tugas dan fungsi. Dengan demikian, konsistensi menghendaki agar informasi yang disampaikan harus konsisten sehingga tidak menimbulkan

kebingungan pelaksana kebijakan dan kelompok sasaran.

1.1.2. Sumberdaya

Kesiapan agen pelaksana atau sumber daya dalam melaksanakan suatu kebijakan tidak bisa terlepas dari sumberdaya yang memadai bahwa para pelaksana harus disuplai dengan *resources* yang cukup. Menurut Edward III *resources* memiliki posisi sangat penting dalam keberhasilan implementasi kebijakan. Selanjutnya Edward III bahwa apabila para pelaksana (*implementors*) kekurangan sumber-sumber yang diperlukan untuk menjalankan kebijakan, maka implementasi tersebut tidak akan menjadi efektif, walaupun perintah implementasi ditransmisikan dengan akurat, jelas, dan konsisten.

Menurut Widodo (2011:98) mengemukakan bahwa bagaimanapun jelas dan konsistensinya ketentuan-ketentuan dan aturan-aturan serta bagaimanapun akuratnya penyampaian ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan tersebut, jika para pelaksana kebijakan yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber daya untuk melaksanakan kebijakan secara efektif maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan efektif.

Ketersediaan sumber sangat penting karena keterbatasan akan sumber-sumber yang tersedia, baik staf, dan fasilitas serta perumusan kebijakan yang hanya berdasarkan salah satu dari sejumlah kecil sumber-sumber tersebut dan membiarkan masyarakat merespon dengan caranya sendiri-sendiri, maka kebijakan publik yang dibuat tidak memperoleh dampak sebagaimana yang diharapkan. Sumber-sumber yang mendukung pelaksanaan kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang adalah staf dan fasilitas.

1.1.3. Disposisi

Kecenderungan perilaku atau karakteristik dari pelaksana kebijakan berperan penting untuk mewujudkan implementasi kebijakan yang sesuai dengan tujuan atau sasaran. Karakter penting yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan misalnya kejujuran dan komitmen yang tinggi. Kejujuran mengarahkan implementor untuk tetap berada dalam asa program yang telah digariskan, sedangkan komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Perlu diketahui bahwa sikap dari pelaksana kebijakan akan sangat berpengaruh dalam implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. Apabila implementator memiliki sikap yang baik maka dia akan dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan, sebaliknya apabila sikapnya tidak mendukung maka implementasi tidak akan terlaksana dengan baik. Sedangkan salah satu faktor yang memengaruhi efektifitas implementasi kebijakan kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang adalah sikap implementor khususnya pada sikap PPL. Jika implementor setuju dengan bagian-bagian isi dari kebijakan maka mereka akan melaksanakan dengan senang hati tetapi jika pandangan mereka berbeda dengan pembuat kebijakan maka proses implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang akan mengalami banyak masalah.

Kecenderungan-kecenderungan atau disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan penyuluhan

pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecenderungan atau sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan akan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negatif atau menolak terhadap implementasi kebijakan karena konflik kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala yang serius.

Sikap penerimaan atau penolakan dari agen pelaksana kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang sangat mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat mungkin terjadi karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul permasalahan dan persoalan yang mereka rasakan. Tetapi kebijakan publik biasanya bersifat *top down* yang sangat mungkin para pengambil keputusan tidak mengetahui bahkan tak mampu menyentuh kebutuhan, keinginan atau permasalahan yang harus diselesaikan. Pelaksana kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang memiliki nilai-nilai panutan yang bisa jadi berbeda antara satu dengan yang lain. Perbedaan nilai ini menimbulkan perbedaan kebijakan atau penilaian terhadap kebijakan yang ada.

1.1.4. Struktur Birokrasi

Struktur organisasi memiliki keterkaitan yang signifikan terhadap implementasi kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. Aspek struktur organisasi ini melingkupi dua hal yaitu mekanisme dan struktur birokrasi itu sendiri. Aspek pertama adalah mekanisme, dalam implementasi kebijakan biasanya sudah dibuat *standart operation procedur* (SOP). SOP menjadi pedoman bagi setiap implementator dalam bertindak agar dalam pelaksanaan kebijakan tidak melenceng dari tujuan dan sasaran kebijakan. Aspek kedua adalah struktur birokrasi, struktur birokrasi yang terlalu panjang dan terfragmentasi akan cenderung melemahkan pengawasan dan menyebabkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang selanjutnya akan menyebabkan aktivitas organisasi menjadi tidak fleksibel.

Membahas badan pelaksana suatu kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang tidak dapat dilepaskan dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi adalah karakteristik, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dalam menjalankan kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang.

Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Keberadaan birokrasi tidak hanya dalam struktur pemerintah, tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, institusi pendidikan dan sebagainya. Bahkan dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Terdapat enam karakteristik birokrasi kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan

Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yaitu:

1. Birokrasi diciptakan sebagai instrumen dalam menangani keperluan keperluan publik (*public affair*).
 2. Birokrasi merupakan institusi yang dominan dalam implementasi kebijakan publik yang mempunyai kepentingan yang berbeda-beda dalam setiap hierarkinya.
 3. Birokrasi mempunyai sejumlah tujuan yang berbeda.
 4. Fungsi birokrasi berada dalam lingkungan yang kompleks dan luas.
 5. Birokrasi mempunyai naluri bertahan hidup yang tinggi dengan begitu jarang ditemukan birokrasi yang mati.
 6. Birokrasi bukan kekuatan yang netral dan tidak dalam kendali penuh dari pihak luar.
- Implementasi kebijakan Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yang bersifat kompleks menuntut adanya kerjasama banyak pihak. Ketika struktur birokrasi tidak kondusif terhadap implementasi suatu kebijakan, maka hal ini akan menyebabkan ketidakefektifan dan menghambat jalannya pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan penjelasan tersebut maka memahami struktur birokrasi merupakan faktor yang fundamental untuk mengkaji implementasi kebijakan publik.

Standard operational procedure (SOP) merupakan perkembangan dari tuntutan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas". Ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum diberbagai sektor publik dan swasta. Dengan menggunakan SOP, para pelaksana dapat mengoptimalkan waktu yang tersedia dan dapat berfungsi untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tersebar luas, sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan kesamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

7. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian tentang Implementasi Kebijakan Penyuluhan Pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian Perikanan dan Kehutanan Kabupaten Karawang yang telah dikemukakan pada deskripsi dan pembahasan, maka secara komprehensif peneliti dapat menyimpulkan hasil penelitian sebagai berikut :

- 1) Berkaitan dengan implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan Dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang dapat diketahui bahwa penyuluhan yang dilakukan PPL didominasi dengan ceramah, diskusi, dan kunjungan baik anjarsana maupun anjangkarya. Hal tersebut karena dana yang tersedia untuk melaksanakan metode penyuluhan sangat terbatas, jadi dengan penggunaan metode tersebut materi penyuluhan dapat tersampaikan kepada para petani dengan dana yang relatif murah.
- 2) Faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyuluhan pertanian pada Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang yaitu:
 - a. Komunikasi. Hasil penelitian menunjukan bahwa komunikasi kebijakan yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenai apa yang akan mereka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik yaitu struktur birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan penyuluhan.
 - b. Sumber daya. Hasil penelitian menunjukan bahwa sumber daya diposisikan sebagai input dalam

PPL BP4K sebagai suatu sistem yang mempunyai implikasi yang bersifat ekonomis dan teknologis. Secara ekonomis, sumber daya bertalian dengan biaya atau pengorbanan langsung yang dikeluarkan oleh organisasi yang merefleksikan nilai atau kegunaan potensial dalam transformasinya ke dalam output. Sedang secara teknologis, sumberdaya bertalian dengan kemampuan transformasi dari PPL BP4K.

- c. Disposisi. Disposisi merupakan salah-satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting bagi implementasi kebijakan yang efektif, hasil penelitian menunjukkan bahwa PPL memiliki disposisi yang cukup baik khususnya pada tingkat kejujuran dan komitmen dengan rencana program penyuluhan.
- d. Struktur Birokrasi. Birokrasi merupakan salah-satu institusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan penyuluhan. Adapun hasil penelitian menunjukkan struktur birokrasi begitu ramping namun belum terlihat efektivitas dan efisiensi terhadap struktur birokrasi yang tersedia khususnya pada PPL.

5.2 Saran

Berdasarkan hasil penelitian dan kesimpulan berikut ini peneliti kemukakan beberapa saran yang dapat dijadikan rekomendasi, baik bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya yang terkait dengan kajian ilmu administrasi publik maupun rekomendasi bagi institusi dalam hal ini Penyuluh Pertanian Lapangan (PPL) di Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang. Saran-saran yang dimaksud, antara lain:

- a. Untuk meningkatkan komunikasi kebijakan, perlu dilakukan reposisi ulang

terkait sistem transmisi komunikasi sehingga dapat memberikan kejelasan bagi para PPL dalam melaksanakan kebijakan penyuluhan.

- b. Diperlukan peningkatan sumber daya melalui pengajuan anggaran khususnya terkait fasilitas, staf dan anggaran operasional kepada PPL dimana ini berdasarkan hasil penelitian merupakan masalah yang paling dominan untuk diperbaiki.
- c. Diperlukan pelatihan dan bimbingan secara normatif terkait pemeliharaan sikap seperti kejujuran dan komitmen dimana ini akan menjaga eksistensi PPL di mata kelompok tani.
- d. Dibutuhkan struktur birokrasi yang ramping namun efektif dan efisien khususnya terkait persyaratan dalam suatu pelaksanaan program penyuluhan kepada kelompok tani.

DAFTAR PUSTAKA

- Agus, Dharma, 2003. *Manajemen Supervisi: Petunjuk Praktis Bagi Para Supervisor*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Agustino, Leo. 2006. *Dasar – Dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- BPS, 2016. *Karawang dalam Angka 2016*. BPS: Karawang
- Edward III, George C., 1980. *Implementing Public Policy*. Englewood Cliffs, New Jersey: Printice Hall Inc.
- Ensminger, M. E. 1962. *Animal Science. Animal Agriculture Series*. 5th Edit. Printers & Publishers, Inc. Danville, Illinois.
- Hawkins. 1999. *Penyuluhan Pertanian*. Yogyakarta: Kanisius.

- Islamy M. Irfan, 2001, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Jones, Charles O, 1984, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy)*, Jakarta: Rajawali Press.
- Kelsey, L.D. and C.C. Hearne, 1955, *Cooperative Extension Work*, Comstock Publishing Associates Ithaca.
- Mardikanto, 2005. *Pengantar Penyuluhan Pertanian*. Surakarta: Hapsara.
- Mazmanian, Daniel H., dan Paul A. Sabatier, 1983, *Implementation and Public Policy*, New York: HarperCollins.
- Meter, Donald S. Van. And Carl E. Van Horn. 1975. *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework in Administration and Society*. Beverly Hills: Sage Publication.
- Pressman, J., and Wildavsky. 1979. *An Implementation*. Berkely: University of California Press.
- Siagian, Sondang. 1995. *Teori Motivasi dan Aplikasinya*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Van Meter, D.S. and Van Horn, C.E. 1974. *The Policy Implementation Process : A Conceptual framework."* Administration And Society. February
- Wibawa., Yuyun. P dan Agus P. 1994. *Evaluasi Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Widodo, 2011. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia
- Ani Leilani dan Amri Jahi, 2006. *Kinerja Penyuluh Pertanian*.
- Arifin, 2014. *Implementasi Kebijakan Penyuluh Pertanian dan Motivasi Hubungannya dengan Kinerja Penyuluh di Kabupaten Cianjur*.
- Irmayanti, 2014. *Intervensi penyuluh pertanian dalam pemberdayaan sosial ekonomi kelompok tani (studi kasus kelompok tani cisadane para petani sawah lingkungan Talamangape Kabupaten Maros)*.
- Laporan LKIP Badan Pelaksanaan Penyuluhan Pertanian, Perikanan dan Kehutanan (BP4K) Kabupaten Karawang
- Mohamad Ikbah Bahua, 2010. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Kinerja Penyuluh Pertanian dan Dampaknya pada Perilaku Petani Jagung di Provinsi Gorontalo*.
- Rahadian, 2010. *Faktor-faktor yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyuluhan Pertanian dalam mewujudkan Kemandirian Kelompok Tani (Studi Kasus di Kabupaten Subang Jawa Barat)*.

Perundang-Undangan

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2006 tentang Sistem Penyuluhan Pertanian, Perikanan, dan Kehutanan (SP3K).

Peraturan Presiden No. 154 Tahun 2014 tentang Kelembagaan Penyuluh Pertanian, Perikanan dan Kehutanan, Kementerian Pertanian, Kelembagaan BP3K

Laporan/Jurnal/Hasil Penelitian Penelitian